

RECENZJA

rozprawy doktorskiej Pana mgra Przemysława Tacika pt.

„Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Model teoretyczny a sposoby i konsekwencje jego realizacji.”

(Kraków 2016, ss. 565)

Stosownie do art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. nr 65, poz. 595 ze zm.) w związku z uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji UJ z dnia 18 stycznia 2016 r., niniejszym przedstawiam ocenę rozprawy doktorskiej Pana mgra Przemysława Tacika.

1. Ocena wyboru i sformułowania tematu rozprawy

Idea akcesji Unii Europejskiej do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: EKPC) stanowi obiekt zainteresowania doktryny prawa od co najmniej czterech dekad. Mimo podjęcia wielu wysiłków na rzecz realizacji tej idei, zwłaszcza w drugiej dekadzie XXI wieku, pozostaje ona wciąż niedokończonym projektem, prowokując do stawiania pytań o jej genezę, cele oraz powody, dla których przystąpienie UE do EKPC utkwilo po raz kolejny w martwym punkcie, za sprawą opinii 2/13 Trybunału Sprawiedliwości UE z 18 grudnia 2014 r.

Wybór tematu recenzowanej rozprawy oceniam bardzo pozytywnie z kilku powodów. Po pierwsze, dotyczy on niewątpliwie „oryginalnego problemu badawczego”, który nie ma precedensu tak w historii międzynarodowej ochrony praw człowieka, jak i historii międzynarodowych organizacji integracyjnych: przystąpienia organizacji międzynarodowej do traktatu z dziedziny ochrony praw człowieka i poddanie tej pierwszej zaawansowanemu aparatowi kontroli wykonywania zobowiązań stworzonego wiele lat wcześniej wyłącznie z myślą o państwach. Po drugie, niezależnie od jego niekwestionowanej atrakcyjności badawczej, wybrany temat charakteryzuje się także doniosłością w co najmniej dwóch aspektach: jest to problematyka istotna z naukowego punktu widzenia, daleko

wykraczająca poza problemy technicznoprawne i łącząca w sobie kwestie specyficzne dla porządku prawnego UE oraz systemu ochrony praw człowieka na podstawie EKPC; ponadto, jest to zagadnienie znaczące dla integracji europejskiej w ogóle, dając szansę podjęcia głębszych rozważań o kierunku rozwoju europejskiego systemu ochrony praw człowieka *sensu largo*.

Wreszcie – po trzecie – problematyka analizowana przez Autora ma walor aktualności oraz potencjał do jej zachowania jeszcze przez co najmniej kilka, jeśli nie kilkanaście lat. O ile storpedowanie projektu traktatu akcesyjnego przez TS UE w opinii 2/13 było głęboko rozczarowujące, o tyle trudno wyobrazić sobie coś bardziej korzystnego dla wzmożenia aktualności materii badanej w rozprawie (może poza pozytywną opinią TS UE i rozpoczęciem procesu ratyfikacyjnego....). Truizmem byłoby przypomnienie, że nawet najbardziej krytyczna opinia Trybunału luksemburskiego nie jest w stanie pozbawić mocy prawnej art. 6 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE), który w kategorię zobowiązujący UE do przystąpienia. Tym samym w dającej się przewidzieć przyszłości tematyka podjęta w recenzowanej rozprawie będzie – miejmy nadzieję – na wysokich pozycjach agendy polityczno-prawnej UE.

Do sformułowania tematu rozprawy nie mam uwag krytycznych. Został on wyrażony jasno i precyzyjnie.

2. Cele badawcze i założenia metodologiczne

Autor prezentuje cele swojej rozprawy i założenia metodologiczne we „Wstępie”, który jest wprawdzie dość zwięzły (s. 5-12) na tle całościowej objętości pracy, niemniej wyczerpująco i przejrzysto wyjaśnia intencje Doktoranta, a także metody realizacji postawionych celów. Bardzo pozytywnie oceniam to, że Autor nie upatruje swojego jedyne zadania w analizie dogmatycznej projektu traktatu o akcesji UE do EKPC z 2013 r. na tle opinii TS UE 2/13 z grudnia 2014 r. Kwestie te są oczywiście podstawowe w świetle tematu rozprawy, stąd Autor słusznie odnotowuje, że „konieczne jest oddzielenie losów konkretnego projektu, którego analiza z oczywistych względów ulega szybkiej dezaktualizacji – od szerszego teoretycznego tła, którego rozważenie ma o wiele większą i trwalszą wartość” (s. 7). Wspomnę jedynie, że akurat sama analiza projektu umowy akcesyjnej z 2013 r. co do zasady nie ulega „szybkiej dezaktualizacji” – czy to dokonana przez TS UE w opinii 2/13, czy też przez Autora rozprawy. Dezaktualizacji uległ natomiast sam projekt w kształcie zaproponowanym w 2013 r., co potwierdza zasadność tezy, iż problematykę akcesji UE do EKPC należy postrzegać panoramicznie, dostrzegając głębię związanych z nią zagadnień.

Do zadań pracy Autor zaliczył „odbudowę osłabionego związku między dawniejszymi rozważaniami teoretycznymi a obecną praktyką negocjacji” (s. 8), a także „spojrzenie na akcesję nie

tyle jako na akt pewnej organizacji międzynarodowej odnoszący się do pewnego traktatu, ile jako na bezprecedensowe wydarzenie w kontekście europejskiego systemu ochrony praw człowieka". Wyznaczenie powyższych zadań zasługuje na aprobatę. Zasadne jest postawienie pytania, czy i na ile realizacja idei akcesji UE do EKPC nadała za dynamiką przemian w porządku prawnym UE oraz systemie EKPC. Wprawdzie nie mam wrażenia, aby idea przystąpienia Unii do EKPC była kiedykolwiek pozbawiona założeń teoretycznych, ale w pełni zgadzam się z Autorem, że praktyka negocjacji akcesyjnych z lat 2010-2013 była skoncentrowana na wykorzystaniu „zielonych światła” po obu stronach „skrzyżowania”, tj. art. 6 ust. 2 TUE w brzmieniu nadanym Traktatem Lizbońskim oraz art. 59 ust. 2 EKPC wprowadzonego przez Protokół nr 14 z dniem 1 czerwca 2010 r. („Unia Europejska może przystąpić do niniejszej Konwencji”), kosztem zaktualizowania i wzmocnienia teoretycznego zaplecza akcesji. Skądinąd miałbym wątpliwości, czy osłabienie związku między fundamentami teoretycznymi a pragmatyką negocjacji akcesyjnych stanowiło główny powód zakwestionowania projektu umowy akcesyjnej w opinii TS UE nr 2/13. Autor bardzo dobrze zidentyfikował złożone uwarunkowania tej opinii, o czym w dalszej części recenzji.

P. Tacik przedstawia z pozoru oczywiste twierdzenie jako hipotezę badawczą pracy, pisząc iż „akcesja stanowić będzie czynnik prowadzący do zwiększenia złożoności systemu prawa w Europie i komplikacji w relacjach między porządkami nań się nakładającymi” (s. 9). Hipotezę tę trzeba postrzegać w ścisłym związku z wyrażoną bezpośrednio wcześniej tezą, iż „akcesja nie doprowadzi do uproszczenia [ochrony praw człowieka] i wyeliminowania konfliktów między sądami ją zapewniającymi; taką wizję – jako nieadekwatną do współczesnego modelu funkcjonowania prawa – trzeba przeformułować, doceniając złożoność problemów, jakie wiązać się będą z funkcjonowaniem UE jako strony EKPCz” (*ibid.*). Potrzeba odczytywania powyższych stwierdzeń w ścisłej relacji ze sobą wynika z tego, że hipoteza badawcza w oderwaniu od kontekstu może wydać się banalna: trudno bowiem oczekiwać, że tak bezprecedensowe i skomplikowane prawnie wydarzenie, jak akcesja UE do EKPCz nie będzie „czynnikiem prowadzącym do zwiększenia złożoności systemu prawa w Europie”. Jednak hipoteza Autora nie sprowadza się na szczęście do stwierdzenia, iż „przystąpienie UE do EKPC skomplikuje strukturę europejskiego systemu ochrony praw człowieka” (bo to w zasadzie pewne, niczym śmierć i podatki), lecz obejmuje przypuszczenie, że akcesja „nie doprowadzi do uproszczenia ochrony praw człowieka” i eliminacji potencjalnych konfliktów między TS UE i ETPCz. *Ergo*: zamiast uprościć ochronę, usunąć pola konfliktów i zwiększyć skuteczność europejskiej ochrony prawa człowieka – akcesja może nie zrealizować tych celów, czyli nie przynieść pokładanej w niej nadziei. Tak rozumiem główną hipotezę badawczą Autora, chociaż przyznaję, że dokonuję w tym miejscu pewnej nadinterpretacji, bowiem P. Tacik nie odnosi się w swojej hipotezie do kwestii wpływu akcesji na skuteczność ochrony praw człowieka w Europie.

Niezależnie jednak od powyższego, hipoteza badawcza wyrażona w rozprawie stanowi bardzo trzeźwe i dojrzałe spojrzenie na trudną i wielowątkową problematykę, wyrażając supozycję, iż akcesja UE do EKPC nie jest drogą do uproszczenia ochrony czy też bezkolizyjnego funkcjonowania ETPCz i TS UE, lecz przeciwnie: spowoduje większą zawilgość i komplikacje. Hipoteza ta jest cokolwiek kasandryczna i aż korci do postawienia Autorowi pytania: czy wobec tego w ogóle warto? Czy negatywne konsekwencje akcesji nie przeważają nad pozytywami? Autor udziela gętko przemyślanych odpowiedzi na te pytania, ale dopiero w dalszych częściach pracy i jej zakończeniu, wzbudzając u czytelnika – być może celowo – stan intelektualnego niepokoju.

Założenia dotyczące metodologii pracy zostały przedstawione wzorowo; Autor precyzyjnie wyjaśnia, w jaki sposób korzysta z metody dogmatycznoprawnej, a także historycznoprawnej, dążąc do realizacji celów badawczych.

3. Plan i układ pracy

Plan pracy jest rozbudowany, tak jak jej objętość (523 strony zasadniczego tekstu plus ok. 40 stron bibliografii). Liczba stron może na pierwszy rzut oka budzić pewne obawy co do tego, czy praca od początku do końca zachowuje jednakowo wysoki poziom i spójność, ale lektura rozprawy utwierdza tylko w przekonaniu, że „nie ocenia się książki po okładce”, a tym bardziej rozprawy doktorskiej po liczbie stron. W mojej ocenie recenzowana praca nie zawiera bowiem elementów ewidentnie zbędnych; nawet jeśli pewne treści można było ująć bardziej syntetycznie, nie czyniłbym Autorowi najmniejszego wyrzutu z racji takiej a nie innej objętości rozprawy, zważywszy na bezdyskusyjny związek wszystkich poruszanych w niej wątków z tematem.

Jeśli chodzi o ocenę struktury rozprawy, to wypada ona więcej niż zadowolająco. Plan pracy obejmuje siedem rozdziałów oraz podsumowanie (zakończenie). Zrozumiałe jest rozpoczęcie rozważań od kwestii historycznych podjętych w bardzo obszernym (s. 13-151) rozdziale pierwszym. Specyfika badanych zagadnień w pełni uzasadnia sięgnięcie nie tylko do historii idei akcesji UE do EKPC, lecz także historii EKPC i jej znaczenia dla UE i jej systemu prawnego, rozwoju ochrony praw podstawowych w ramach Wspólnot/UE, a także kontroli działań tych ostatnich przez ETPC. W rozdziale II Autor przedstawił typologię celów przystąpienia UE do EKPC, co ma niewątpliwy walor porządkujący i systematyzujący. Wyodrębnienie tego rozdziału świadczy o tym, jak duże znaczenie przywiązuje Autor do podejścia teleologicznego, potwierdzając swoje wstępne zamiary polegające na analizie teoretycznych aspektów akcesji i konfrontację modelu teoretycznego z próbą jego praktycznej realizacji w ostatnich latach.

Rozdział trzeci dotyczy prawnych uregulowań procesu akcesji UE do EKPC; jest zatem niezbędny dla przedstawienia szeregu problemów związanych z samym aktem akcesji oraz projektem umowy akcesyjnej, a także wspomnianą już opinią TS UE nr 2/13. W rozdziale IV Autor zajmuje się konsekwencjami przystąpienia UE do EKPC, czyli analizą instytucjonalnych, proceduralnych i materialnych skutków akcesji. Obejmują one m.in wprowadzenie unikalnej konstrukcji „współpozwania” (ang. *co-respondent mechanism*), jednak Autor zdecydował się omówić tę kwestię osobno, umieszczając uwagi na ten temat w szerszym tle odpowiedzialności UE za naruszenie EKPC (rozdział V). Jest to bardzo pożyteczne z perspektywy czytelności rozważań oraz dowartościowania problematyki reguł odpowiedzialności z tytułu naruszenia EKPC – często mylnie utożsamianej (choć oczywiście nie przez Autora rozprawy) z problematyką instytucjonalno-proceduralną albo po prostu z funkcjonowaniem systemu kontrolnego.

Ostatnie dwa rozdziały podejmują problem relacji między TS UE a ETPC w kontekście akcesji (rozdz. VI) oraz kwestię europejskiego modelu ochrony praw podstawowych (rozdz. VII). W rozdziałach tych Autor wyodrębnił bodaj najbardziej kluczowe zagadnienia związane z badaną materią. Taki zabieg redakcyjny należy ocenić aprobatywnie, mimo że problematyka relacji między TS UE a ETPC mogła zostać z powodzeniem włączona do rozdziałów wcześniejszych, a refleksja na temat europejskiego modelu ochrony praw podstawowych – stanowić formę rozbudowanego zakończenia rozprawy. Jednak wydzielenie rozważań o niełatwej relacji instytucjonalnej między dwiema stolicami prawa europejskiego *sensu largo* uważam za w pełni uzasadnione choćby z uwagi na to, że sukces akcesji UE do EKPC jest praktycznie uzależniony od tego, czy stosunki między TS UE a EKPC będą ukształtowane w sposób harmonijny, z zachowaniem nadrzędnego celu w postaci skuteczniejszej ochrony praw człowieka/praw podstawowych. Rozdział VIII natomiast („Akcesja UE do EKPCz a europejski model ochrony praw podstawowych”) realizuje zawartą we wstępie rozprawy obietnicę ambitnego spojrzenia na współczesną konstrukcję aksjologiczno-normatywną europejskiego systemu ochrony praw człowieka, z uwzględnieniem kilku perspektyw (UE, EKPC i krajowych porządków prawnych).

Reasumując, układ rozprawy jak i jej szczegółowy spis treści należy uznać za przemyślany, spójny i w pełni odpowiadający deklarowanym założeniom badawczym.

4. Przegląd treści rozprawy i jej ocena merytoryczna

W rozdziale pierwszym Autor porusza pięć głównych wątków historycznych: rozwój „prawa Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”, ewolucję metod ochrony praw podstawowych we Wspólnotach Europejskich, a następnie w Unii Europejskiej, podejście ETPC do pośredniej kontroli

aktów prawa wspólnotowego/unijnego, relacje między systemem prawnym EKPC a UE, włącznie z relacjami między ETPC a TS UE, a także historię idei akcesji UE do EKPC i jej realizacji. Rozważania Autora na powyższe tematy charakteryzują się wnikliwością, doskonałym warształem badawczym i trafnością co do osiągniętych wniosków cząstkowych, stąd kilka poniższych uwag na temat treści pierwszego rozdziału ma bardziej walor doradczy niż polemiczny.

Aprobatywnie należy się odnieść do używania przez Autora sformułowania „prawo Europejskiej Konwencji Prawa Człowieka” rozumianego jako „ogół norm EKPCz i jej protokołów dodatkowych wykładanych zgodnie z *case law* Trybunału” (s. 20), mimo iż nie mam przekonania, aby doktryna rzeczywiście często używała pojęcia „prawo Konwencji” (*ibid.*), mam natomiast wrażenie, że pojęcie to występuje z większą częstotliwością w doktrynie anglo- i francuskojęzycznej. Ponadto, w piśmiennictwie tak zagranicznym, jak i polskim dość często spotyka się sformułowanie „system EKPC”, przy czym niekiedy autorzy używają go dla oznaczenia „systemu kontrolnego” a niekiedy przypuszczalnie mają na myśli „system prawa”, do czego nie należy podchodzić zupełnie bezkrytycznie, ale kwestii tej nie będę w tym miejscu rozwijał. Autor rozprawy także używa pojęcia „system”, np. na s. 19 („system konwencyjny”), ale z kontekstu wynika, że ma na myśli „system kontrolny”. O jego reformowaniu (zwłaszcza po 2004 r.) pisze Autor bardzo rzeczowo na s. 24-26.

Uwagi P. Tacika o genezie, znaczeniu i ewolucji EKPC (s. 14-19) zasługują na pochwałę z uwagi na ich treściwość i trafność. Pisząc o historycznej ewolucji tego traktatu, Autor mógłby rozważyć zaproponowanie własnej periodyzacji. To prawda, że ewolucja EKPC następowała przez przyjmowanie kolejnych protokołów (s. 17), niemniej ich charakter, przedmiot i znaczenie nie były równorzędne, jak zauważa sam Autor, stąd może warto pokusić się o próbę wyznaczenia „kamieni milowych” rozwoju prawa EKPC. Można też rozważyć wskazanie innych punktów zwrotnych w historii „prawa Konwencji” niż przyjmowanie kolejnych protokołów dodatkowych – np. akcesję nowych państw-stron (mimo że zwiększenie liczby ratyfikacji *per se* nie wpływało na normatywną treść EKPC, było czynnikiem generującym rozwój orzecznictwa strasburskiego).

Omówienie rozwoju ochrony praw podstawowych w ramach Wspólnot/UE (s. 27-83) – począwszy od prześledzenia samych początków doktryny praw podstawowych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, poprzez rozwój ich ochrony w działaniach innych instytucji Wspólnot/UE oraz aktach prawa pierwotnego, aż po dokładną analizę genezy i zakresu zastosowania Karty Praw Podstawowych UE (w tym jej relacji z EKPC) – zostało dokonane w sposób uporządkowany i wręcz wzorowy. Autor prowadzi rozważania na ten temat z dużą biegłością oraz dyscypliną metodyczną i redakcyjną, starając się pisać syntetycznie, a jednocześnie unikając uproszczeń czy tzw. skrótów myślowych. W wywodzie Doktoranta trudno doszukać się słabszych momentów; bardzo wysoko oceniam m.in. rozważania odnoszące się do statusu klauzuli horyzontalnej z art. 52 ust. 3 KPP

oraz stosunku EKPC i KPP. Na równie wysoką ocenę zasługuje analiza kontroli „konwencyjności” działań Wspólnot/UE przez ETPC (s. 84-109) oraz relacji systemów prawa unijnego i strasburskiego (s. 110-126). Chcę jednak w tym miejscu podnieść pewną kwestię językową: otóż nie mam przekonania, że do współczesnego polskiego języka prawniczego rzeczywiście należy termin „konwencyjność” – rozumiany jako „zgodność z konwencją”. Jak wiadomo, w języku angielskim występuje wprawdzie słowo *conventionality*, ale oznacza tyle co „konwencjonalność”. Być może źródłem „konwencyjności” jest analogia do pojęcia „konstytucyjności”/„niekonstytucyjności”, ale bez względu na genezę tego neologizmu, posługiwanie się nim uważam za nieco awangardowe.

Po drugie, niezależnie od już wspomnianej celującej oceny rozważań o relacji systemów prawa unijnego i strasburskiego, a także aprobaty dla struktury rozdziału I rozprawy, chcę odnotować, że zawarte w podrozdziale I.4 uwagi o interakcji międzysystemowej w przeważającej mierze dotyczą relacji międzyinstytucjonalnych, tj. relacji orzecznictwa TS UE i ETPC, w tym zarówno przykładów harmonijnej interakcji, jak i pól konfliktu. Uwagi na ten temat są dobrze wkomponowane w narrację rozdziału I oraz poprzedzone krótkim rysem teoretycznym specyfiki relacji unijnego i konwencyjnego systemu prawa (s. 110-112), ale powstaje pytanie, czy analiza interakcji orzeczniczych TS UE i ETPC nie byłaby jeszcze lepiej wkomponowana w strukturę rozdziału poświęconego *par excellence* relacjom między dwoma Trybunałami, tj. rozdziału VI.

Końcowa – aczkolwiek bardzo znacząca – część rozdziału I rozprawy odnosi się do historii projektu przystąpienia Wspólnot/UE do EKPC (s. 126-151). Godne odnotowania jest to, że Autor nie poprzestaje na wywodzie czysto historycznym, lecz formułuje własne oceny i wnioski, jak np. omawiając tzw. koncepcję Pescatorego – zgłoszoną w latach 70. XX wieku propozycję doktrynalną, postulującą uznanie się przez Wspólnoty za związane postanowieniami EKPC nie w drodze przystąpienia, lecz poprzez swoiście rozumianej sukcesji zobowiązań (s. 129-133). W dalszej kolejności Autor omawia kolejne inicjatywy związane z przystąpieniem, w tym działania prowadzące do urealnienia perspektywy akcesji po przyjęciu Traktatu z Lizbony oraz Protokołu nr 14 do EKPC (s. 145-151).

W rozdziale II Autor skoncentrował się na przedstawieniu celów przystąpienia UE do EKPC. Teleologiczne podejście do badanej problematyki należy ocenić z uznaniem, ponieważ Autor nie ograniczył się do zrekapitulowania wysuwanych w doktrynie, jak i gremiach politycznych uzasadnień dla akcesji, lecz poddał je krytycznej ewaluacji. Wyjaśniając cele przystąpienia, Autor skorzystał z zaproponowanej w piśmiennictwie francuskim typologii, wyodrębniającej cele polityczne, prawne i praktyczne. Całkowicie zasadne jest spostrzeżenie, że tak ujęta typologia nie jest klasyfikacją, gdyż granica między celami politycznymi a prawnymi jest bardzo płynna.

Do celów politycznych Autor zaliczył: podkreślenie wymiaru praw podstawowych UE, poddanie UE niezależnej zewnętrznej kontroli w kwestii praw podstawowych, nadanie EKPC wagi konstytucyjnej dla europejskiego porządku prawnego oraz ochronę autonomii UE poprzez jej przystąpienie do Konwencji jako równorzędnej strony. Każdy ze wskazanych wyżej obszarów został przez Autora kompetentnie omówiony i do kompetencji tych wywodów nie zgłaszam zastrzeżeń, niemniej chcę zasygnalizować w kilku punktach refleksje związane z lekturą tych rozważań: po pierwsze, trzeba podkreślić, że o ile są to rzeczywiście intencje mające wymiar polityczno-symboliczny (tak Autor na s. 153), o tyle nie wydaje mi się, aby miały one równorzędny status i jednakową doniosłość. Mówiąc bardziej konkretnie, spośród tych celów na pierwszy plan wysunąłbym poddanie UE niezależnej, zewnętrznej kontroli w kwestii praw podstawowych. Autor co do zasady unika hierarchizowania celów akcesji, ale nie stroni od ich ewaluowania. Dość brawurowo brzmi teza, że cel polegający na podkreśleniu przez akcesję wymiaru (znaczenia) praw podstawowych w UE „wiąże się z długofalowym procesem rozwoju ochrony praw podstawowych, który zamarł po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego, jakkolwiek trudno uznać, że osiągnął swój ostateczny rezultat” (s. 153). Nie mam wrażenia, aby od wejścia w życie TL proces rozwoju praw podstawowych w UE został rzeczywiście „zamrożony” tak w płaszczyźnie politycznej, co orzeczniczej, czy także instytucjonalnej (wypada tu wspomnieć o działalności Agencji Praw Podstawowych UE). Akcesja UE do EKPC zapewne stanowiłaby „istotny krok” w sferze symbolicznej, ale jednocześnie postulowałbym, aby nie traktować sfery symboliki jako hierarchicznie najważniejszego celu w budowanym przez Autora modelu teoretycznym. Podzielam przy tym tezę Autora, że symbolika *per se* odgrywa rolę, zwłaszcza że „materialne skutki akcesji – skutek rozwoju wewnątrzunijnej ochrony – przestały być kluczowe” (s. 153).

Jak już zasygnalizowałem, z prawno-politycznego punktu widzenia pierwszoplanowe znaczenie przypisałbym poddaniu UE niezależnej zewnętrznej kontroli w kwestii praw podstawowych. Z mniejszym przekonaniem traktowałbym akcesję jako drogę do „nadania EKPC wagi konstytucyjnej dla europejskiego porządku prawnego”, a to z tego powodu, że Konwencja już obecnie pełni taką rolę (o czym pisze sam Autor na s. 160). Jeśli chodzi o „ochronę autonomii UE poprzez jej przystąpienie do Konwencji jako równorzędnej strony”, to wprawdzie przekonały mnie argumenty Autora, że „akcesja UE do EKPCz jako pełnoprawnej strony istotnie wzmacnia autonomię Unii, choć *prima facie* można by się spodziewać rezultatu wprost przeciwnego” (s. 163), mimo to potraktowałbym tę okoliczność raczej jako konsekwencję przystąpienia niż jej uprawniony cel.

Do celów prawnych akcesji Autor zaliczył: uniknięcie konfliktu orzecznictwa ETPC i TS UE, stworzenie możliwości bezpośredniego skarżenia działań UE, uniknięcie problemu „podwójnej lojalności” państw członkowskich UE wobec ETPC oraz UE, ostateczne związanie UE normami EKPC

oraz pośrednie wyposażenie w środek prawny ochrony praw podstawowych. Bardzo wysoko oceniam rozważania Autora na powyższe tematy. W zupełności zgadzam się, że „akcesja bez wątplenia sformalizuje współpracę obu trybunałów [ETPC i TS UE], co zmniejszy ryzyko niezgodności ich orzecznictw”, to jednak „[akcesja] nie eliminuje ryzyka rozbieżności” (s. 167), dlatego trzeba z dystansem podchodzić do tezy, jakoby rezultatem przystąpienia miało być „wymuszenie” zgodności poglądów w orzecznictwie obu Trybunałów. Aprobatorywnie odnoszę się także do pozostałych tez Autora wyrażonych w związku z analizą celów prawnych akcesji, w tym zwłaszcza odnośnie do krytycznej oceny traktowania akcesji jako drogi do uzupełnienia luki w unijnym systemie środków prawnych (s. 183), co rzeczywiście budzi wątpliwości w związku z zasadą subsydiarności systemu strasburskiego.

Pod pojęciem „celu praktycznego” przystąpienia UE do EKPC Autor wskazuje „zapewnienie prostego i jasnego dla poszkodowanych systemu ochrony praw podstawowych oraz środków zaskarżenia w tym zakresie” (s. 184). Wywód na ten temat także zasługuje na aprobatę, podobnie jak wniosek końcowy Autora: „uregulowania akcesji powinny mieć zawsze w perspektywie skuteczność i możliwą prostotę oferowanych środków, których nie można poświęcać dla złożonych prawniczych konstrukcji” (s. 187). Jednocześnie podzielam obawę, że osiągnięcie tego celu może być dużym wyzwaniem.

W podsumowaniu rozważań o celach akcesji Autor wyprowadza przemyślane i trafne wnioski, akcentując napięcia pomiędzy niektórymi dążeniami, oraz postulując unikanie „fetyszycyzowania spójności prawa” jako efektu przystąpienia. Przekonujący jest wywód dotyczący przywiązywania zbyt dużej wagi do spójności systemów prawa, gdyż „na obecnym stopniu ich multiplikacji i wewnętrznego skomplikowania spójność jest nie tylko nieosiągalna, ale niekiedy wręcz niepożądana, ponieważ nie pozwala na utrzymanie wewnętrznych napięć między autonomicznymi częściami porządku prawnego, które – za cenę niejednorodności i pewnej niepewności w stosowaniu prawa – zapewniają koegzystencję heterogenicznych norm. Przystąpienia nie należy więc traktować jako odejścia od dotychczasowego niespójnego systemu ku nowemu jednolitemu porządkowi prawnemu.” (s. 189). Powyższemu spojrzeniu i zachęcie do zmiany paradygmatu w percepcji celów akcesji trudno odmówić oryginalności. Podkreślić przy tym trzeba stojącą za tym wywodem interesującą perspektywę filozoficzno-prawną. W pełni popieram postulat, aby nie traktować „spójności” – w tym przypadku: systemów ochrony praw człowieka w Europie – jako wartości samej w sobie, zwłaszcza gdy ma być ona osiągnana poprzez konfrontacyjne podporządkowanie jednego systemu prawno-instytucjonalnego drugiemu dla osiągnięcia efektu unifikującego. Takie podejście jest nieporozumieniem i traci z pola widzenia rzeczywiste korzyści wynikające z akcesji, w tym przede wszystkim wzmocnienie ochrony praw podstawowych osób poddanych jurysdykcji UE poprzez

zewnętrzną kontrolę ich przestrzegania. Aprobuję zatem sugerowaną przez Autora zmianę paradygmatu, dodając przy okazji, że w rozważaniach na ten temat zastanowiłbym się nad ustaleniem hierarchizacji celów akcesji, a także oceniłbym cele akcesji z uwzględnieniem kryterium *cui prodest*. Wydaje się bowiem, że krąg beneficjentów akcesji nie obejmuje wyłącznie osoby „podlegające jurysdykcji” stron EKPC w rozumieniu art. 1 Konwencji, lecz korzyści (i/lub straty) odnoszą także podmioty instytucjonalne zaangażowane w proces przystąpienia.

W rozdziale III Autor omawia prawne uregulowania procesu akcesji UE do EKPC. Ze zrozumiałych względów jest to rozdział bardzo obszerny (s. 192-296), koncentrujący się na akcie akcesji UE do EKPC w perspektywie prawa unijnego, wymogach zmian w prawie Rady Europy, treści projektu umowy akcesyjnej oraz opinii 2/13 TS UE. W pierwszej części rozdziału III Autor poświęca wiele uwagi zagadnieniu kompetencji Wspólnot/UE w kontekście akcesji, przedstawiając zarówno wnikliwe rozważania teoretyczne, jak również omawiając znamiennej opinię 2/94, w której ETS uznał brak kompetencji Wspólnot do zawarcia umowy akcesyjnej.

Następnie Autor bardzo skrupulatnie (s. 202-213) analizuje normę zawartą w art. 6 ust. 2 TUE, przesądzającą o kompetencji oraz obowiązku akcesji UE do EKPC. Tak szczegółowa egzegeza długo wyczekiwanej podstawy kompetencyjno-zobowiązującej w prawie pierwotnym UE wydaje się w pełni uzasadniona, zwłaszcza że wbrew pozorom sposób sformułowania art. 6 ust. 2 TUE nie rozwiewa wielu wątpliwości, na przykład w odniesieniu do kompetencji UE w zakresie przystępowania do protokołów dodatkowych do EKPC. Generalnie jestem gotów zgodzić się z Autorem, że kompetencję wynikającą art. 6 ust. 2 TUE należy rozumieć *sensu largo*, tj. „jako umożliwiającą przystąpienie przez Unię do prawa EKPCz, co obejmuje również protokoły dodatkowe” (s. 205), abstrahując od tego, że wyrażenie „przystąpienie do prawa” nie brzmi najszcześliwiej. Autor doskonale zidentyfikował problem polegający na tym, że o ile stosując zabiegi interpretacyjne można z art. 6 ust. 2 TUE wyprowadzić k o m p e t e n c j ę UE do związania się protokołami dodatkowymi, o tyle trudniejsze jest rozstrzygnięcie, czy w świetle tej normy kompetencji towarzyszy o b o w i ą z e k przystąpienia do protokołów (*ibid.*), zwłaszcza że zakres ich ratyfikacji wśród państw-stron EKPC nie jest jednolity. Odnotowany przez Autora mankament w treści art. 6 ust. 2 TUE nie został dostrzeżony w toku negocjacji nad Traktatem Lizbońskim, tymczasem ma on duże znaczenie praktyczne.

W toku rozważań o kompetencjach UE wywodzonych z art. 6 ust. 2 TUE Autor podejmuje polemikę z tezą C. Mika, według którego „nic [w art. 6 ust. 2 TUE] nie upoważnia Unii do tworzenia prawa wewnętrznego w sferze regulowanej Konwencją, chyba że z innych kompetencji szczegółowych

taka władza by wynikała”¹. P. Tacik wywodzi, po pierwsze, że taki pogląd jest skrótem myślowym uwidaczniającym brak odróżnienia dwóch odmiennych rodzajów kompetencji: w zakresie przystąpienia do EKPC oraz „kompetencji do stanowienia prawa w sferze regulowanej Konwencją”. Po drugie, Autor rozprawy twierdzi, że ta ostatnia „w ogóle nie może istnieć”, gdyż „strony Konwencji zobowiązują się do przestrzegania gwarantowanych przez nią praw we wszystkich działaniach”, a zatem „na Unii po akcesji będzie ciążył obowiązek poszanowania norm EKPCz w każdej sferze aktywności”, skoro „zakresem regulacji Konwencji objęte jest wszelkie prawo tworzone przez strony” (s. 203). Idąc torem rozumowania Autora rozprawy, w poglądzie C. Mika nie ma chyba nic zdrożnego, skoro twierdzi on, że art. 6 ust. 2 TUE nie nadaje Unii kompetencji, która – wg P. Tacika – nie może istnieć. Tak czy inaczej: zgłaszam trudność z wychwyceniem istoty argumentów polemicznych Doktoranta – ich treść nie wywołała u mnie przekonania, że w poglądzie C. Mika zaciera się różnica między („zewnątrzną” i „istniejącą”) kompetencją UE do przystąpienia do EKPC a – rzeczywiście niezbyt precyzyjnie określoną – „kompetencją do tworzenia prawa wewnętrznego w sferze regulowanej Konwencją” (czyli „wewnętrzną” i „nieistniejącą” – tak wg C. Mika, jak i P. Tacika).

Niezależnie od powyższego, pewną wątpliwość wzbudza teza Autora rozprawy, iż „zakresem regulacji Konwencji» objęte jest wszelkie prawo tworzone przez strony” – to także pewien „skróć myślowy”, bo czy rzeczywiście postanowienia EKPC „obejmują wszelkie prawo tworzone przez strony”? Czy także prawo niemające związku z obszarem zastosowania Konwencji *ratione materiae*? Prawniczo bardziej trafne wydaje mi się sformułowanie, iż zakres obowiązywania EKPC obejmuje wszystkie akty władzy publicznej niezależnie od ich podstawy prawnej. Konkludując: uwagi polemiczne Autora w przypisie na s. 203 należałoby przedstawić klarowniej.

Powyższa kwestia nie przesłania jednak tego, że rozważania P. Tacika na temat kompetencyjno-zobowiązującego charakteru art. 6 ust. 2 TUE charakteryzują się niezwykle wysokim poziomem merytorycznym i biegłością w stosowaniu reguł interpretacji traktatu międzynarodowego. Tę samą ocenę należy wystawić pozostałym rozważaniom zawartym w rozdziale III. Nie mam zastrzeżeń do kompetentnego omówienia przez Autora zmian w prawie Rady Europy służących otwarciu systemu traktatowego EKPC na przystąpienie UE (s. 217-229). Interesująca jest teza Autora, iż sposób sformułowania art. 59 ust. 2 EKPC, polegający na wskazaniu UE jako jedyne go podmiotu, który „może przystąpić do Konwencji”, „zawęża ambicje rozszerzenia roli EKPCz w Europie” (s. 220). Z jednej strony trudno stawiać wobec EKPCz zarzut, że jej rola w sferze ochrony praw człowieka na kontynencie europejskim jest mało ambitna (stronami EKPC nie są wszak tylko trzy państwa Starego Kontynentu – Białoruś, Kosowo i Stolica Apostolska). Z drugiej jednak strony można podzielić pogląd

¹ C. Mik, *Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, w: M. Balcerzak et al. „Europejska Konwencja Praw Człowieka i jej system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza”, Toruń 2011, s. 50.

Autora, że system EKPC nie powinien rezygnować z ambicji sięgających dalej niż akcesja UE. Zapewne jest to kwestia odległej przyszłości, ale nie można przecież całkowicie wykluczyć scenariusza zakładającego przystąpienie do Rady Europy i EKPC państw spoza kręgu europejskiego.

W dalszej części rozdziału III Autor omawia techniczno-prawne aspekty umowy o akcesji UE do EKPC, w tym procedurę jej zawarcia i ratyfikowania oraz wymogi co do treści. Uznanie budzi kompetentność i uporządkowanie wyводу w tym zakresie, zważywszy na wysoki stopień zawichości omawianej materii. Wiele uwagi poświęca Autor wyjaśnieniu specyfiki i przebiegu procedury związywania się UE „umową dotyczącą przystąpienia”, słusznie akcentując, iż „zatwierdzenie umowy przez państwo członkowskie [UE] w trybie art. 218 TFUE jest procedurą odrębną od późniejszej ratyfikacji tej samej umowy przez owo państwo jako stronę EKPCz i nie może jej zastąpić” (s. 233). Kolejne rozważania dotyczą podmiotów zawierających umowę akcesyjną, kwestii złożenia przez UE zastrzeżeń do EKPC, przystąpienia UE do protokołów dodatkowych (omawiane już wprawdzie wcześniej, ale tylko w kontekście kompetencji zawartej w art. 6 ust. 2 TUE), a także ewentualności przystąpienia UE do Rady Europy. W kolejnych podrozdziałach Autor wyodrębnia zasady wiodące odnośnie do treści umowy akcesyjnej: zachowania podziału kompetencji, zachowania szczególnej sytuacji państw członkowskich wobec EKPC, zachowania autonomii prawa unijnego, a także zasady kierujące negocjacjami akcesyjnymi: zapewnienie równych praw podmiotom będącym stronami EKPC: UE oraz państwom-stronom, wykluczenie obniżenia poziomu ochrony zapewnianej jednostkom w stosunku do działań przed akcesją oraz maksymalne możliwe ograniczenie zmian w systemie kontrolnym Konwencji (s. 262 i n.). Pozytywnie oceniam uporządkowanie przez Autora ww. zasad i zwrócenie uwagi, że zasady sformułowane przez Radę w mandacie negocjacyjnym dla Komisji Europejskiej stanowiły „pomieszczenie zasad wynikających z prawa pierwotnego UE oraz pozatraktatowych założeń negocjacyjnych (*ibid.*).

Autor dokonał przeglądu treści projektu umowy akcesyjnej z 2013 r. na s. 262-267, a następnie – w ostatnim podrozdziale rozdziału III – sformułował rzeczową, szczegółową i krytyczną glosę do opinii 2/13 TS UE (s. 267-296), która to opinia w istocie zdyskwalifikowała wspomniany projekt umowy akcesyjnej. Zasadniczo podzielam krytycyzm Autora wobec tak daleko idących zastrzeżeń TS UE. Pesymizm przebijający z konkluzji uwag glosatorskich jest w dużej mierze uzasadniony – Autor konstatuje, iż „akcesja znalazła się w ślepej uliczce, z której być może nie będzie już wyjścia” (s. 294), a ponadto „w dłuższej perspektywie opinia 2/13 – abstrahując nawet od jej skutków dla akcesji – z dużym prawdopodobieństwem będzie miała destruktywny wpływ na cały europejski model ochrony praw podstawowych” (s. 296). Wprawdzie opinia 2/13 nie była w stanie pozbawić mocy prawnej art. 6 ust. 2 TUE, ani też unicestwić ideę akcesji UE do EKPC jako taką, ale trafny jest pogląd, że opinia Trybunału wyrządza tej idei sporą krzywdę. Osobną kwestią – podnoszoną przez Autora już

w dalszych częściach pracy – jest to, czy idea akcesji nie padła ofiarą ambjonalnego podejścia TS UE do swojej roli w europejskim porządku prawnym i przedłożenia własnej pozycji instytucjonalnej nad wolę państw-członkowskich UE.

Wspólnym mianownikiem trzech kolejnych rozdziałów pracy (IV, V i VI) jest analiza skutków akcesji UE do EKPC, a więc uwagi *de lege ferenda*, przede wszystkim w oparciu o wypracowane dotąd konstrukcje zawarte w projekcie umowy akcesyjnej, z uwzględnieniem „symulacji” ich funkcjonowania, gdyby akcesja doszła do skutku. O samych konsekwencjach akcesji pisze Autor w rozdziale IV (s. 297-349), wyróżniając – całkiem zasadnie – obszar konsekwencji instytucjonalnych, proceduralnych i materialnoprawnych. Rozważania na ten temat charakteryzują się wnikliwością i bardzo dobrym poziomem merytorycznym. Autor szczegółowo omawia zagadnienia związane z wyborem i pozycją sędziego ETPC wybranego z ramienia UE oraz obecnością przedstawiciela UE w Komitecie Ministrów RE (s. 298-317). Następnie analizuje konsekwencje proceduralne, w tym bardzo ciekawy problem dopuszczalności skarg między stronami EKPC z udziałem UE (s. 318-327). W ramach tych rozważań Autor z konieczności powraca do treści opinii 2/13 TS UE, ale jest to całkowicie zrozumiałe, biorąc pod uwagę, że brak wyłączenia skarg między stronami EKPC na podstawie art. 33 Konwencji w zakresie zastosowania prawa unijnego został w ww. opinii zakwestionowany. Autor zasadnie odnotowuje, że zastrzeżenia TS UE nie odnosiły się do dopuszczalności skarg poza zakresem zastosowania prawa UE, zatem można domniemywać, że nie budzą one obiekcji (s. 326).

Drugą osią rozważań o konsekwencjach proceduralnych akcesji uczynił Autor pojęcie „wewnętrznego środka odwoławczego” w odniesieniu do UE, co ma oczywiście związek z wymogiem wyczerpania dostępnych środków odwoławczych przed złożeniem skargi indywidualnej do ETPC (art. 35 ust. 1 Konwencji). Trafne jest spostrzeżenie, że mimo swojego statusu jako trybunału międzynarodowego, TS UE „musi być w ramach funkcjonowania systemu kontrolnego Konwencji traktowany jako jurysdykcja krajowa, choć specyficzna” (s. 328). W przeciwnym razie środki prawne do TS UE mogłyby zostać zakwalifikowane jako „inna międzynarodowa procedura dochodzenia lub rozstrzygnięcia”, co stanowi negatywną przesłankę dopuszczalności skargi strasburskiej (art. 35 ust. 2 b) Konwencji). W dalszej kolejności Autor dokonuje przeglądu typów skarg kierowanych przeciwko UE do TS UE, słusznie wywodząc m.in. na s. 329, że wąska legitymacja indywidualnych skarżących określona w art. 263 ust. 4 TFUE może podważać uznanie jej za skuteczny środek odwoławczy w rozumieniu Konwencji. Trafne są także spostrzeżenia Autora na temat charakteru pytań prejudycjalnych na podstawie 267 TFUE w kontekście trudności z uznaniem ich za wewnętrzne środki odwoławcze (s. 330-332). Uwagi na temat konsekwencji materialnoprawnych akcesji (s. 333-349), związane m.in. z zastosowaniem do UE pojęcia „jurysdykcji” z art. 1 EKPC, odpowiedzialności UE *ultra vires* (akurat tę kwestię należało przenieść do następnego rozdziału poświęconego w całości

odpowiedzialności UE), postanowień EKPC dotyczących przymiotów suwerenności państwowej oraz włączenia EKPC do prawa unijnego, nie budzą obiekcji merytorycznych.

Wyodrębnienie rozdziału V, dotyczącego odpowiedzialności UE za naruszenie EKPC i tzw. mechanizmu *co-respondent*, pozwoliło Autorowi na całościowe omówienie tej stosunkowo trudnej problematyki. Naturalnym punktem wyjścia do rozważań stała się problematyka odpowiedzialności organizacji międzynarodowych za naruszenie prawa międzynarodowego (s. 351-354). Następnie Autor przeprowadza rzeczowy wywód dotyczący zakresu ewentualnego zastosowania Artykułów Komisji Prawa Międzynarodowego o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych z 2011 r. do odpowiedzialności UE z tytułu naruszenia EKPC (s. 354-365). Jest to niezwykle interesujące zagadnienie, stąd podjęcie przez Autora rozważań na ten temat nie może być przyjęte inaczej niż tylko z aprobatą. P. Tacik wyraża dość ostrożne stanowisko, argumentując iż specyfika odpowiedzialności UE za naruszenie EKPC może powodować niezbyt chętnie odwoływanie się przez ETPC do reguł odpowiedzialności organizacji międzynarodowych w powszechnym prawie międzynarodowym (także z uwagi na pozycję samego ETPC, deklarującego gotowość stosowania prawa międzynarodowego, którego EKPC jest częścią, ale w praktyce czyniącego to z pewnym dystansem, a czasem nieporadnie). Zasadniczo zgadzam się z P. Tacikiem co do tego, że Artykuły o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych raczej nie staną się głównym punktem odniesienia dla ETPC, ale z drugiej strony można oczekiwać, że będą pomocne przy rozstrzygnięciu kwestii przypisania odpowiedzialności oraz orzekaniu o współodpowiedzialności UE i państw członkowskich.

To właśnie tej ostatniej Autor poświęca wiele miejsca w dalszej części rozdziału, sytuując swoje rozważania w szerokim kontekście współodpowiedzialności podmiotów prawa międzynarodowego (s. 365-379). Zupełnie uzasadnione było w tym względzie wykorzystanie wniosków na tle Artykułów Komisji Prawa Międzynarodowego o odpowiedzialności państw za akty międzynarodowo bezprawne. Autor biegle porusza się w problematyce odpowiedzialności międzynarodowej, omawiając np. subtelne różnice pomiędzy odpowiedzialnością równoległą a współodpowiedzialnością łączną. Głębię tych rozważań dobrze ilustruje trafne uznanie przez Autora, że instytucję współodpowiedzialności łącznej należałoby zaklasyfikować jako normę trzeciego rzędu w zasadach podziału norm prawa o odpowiedzialności państw zaproponowanych przez Roberto Ago i uzupełnionych przez Willema Riphagena (nie wnikając w szczegóły tej klasyfikacji, chcę tylko odnotować, że praktyczne znaczenie wyodrębnienia przez tego ostatniego „norm trzeciego rzędu” nie było przełomowe dla prac KPM, natomiast z pewnością miało – i ma – znaczenie porządkujące). Uwagi Autora na temat współodpowiedzialności w EKPC (s. 377-379) są bez zarzutu – istotnie, system odpowiedzialności na podstawie EKPC nie zna konstrukcji współodpowiedzialności łącznej, a spotykane w orzecznictwie

przypadki atrybucji odpowiedzialności więcej niż jednemu państwu-stronie noszą znamiona współodpowiedzialności równoległej, określanej odrębnie dla każdego państwa pozwanego.

Druga, bardzo obszerna część rozdziału V (s. 379-445) dotyczy charakterystycznego *novum* projektowanej akcesji UE do EKPC, czyli tzw. mechanizmu *co-respondent* w kontekście współodpowiedzialności UE i państw członkowskich za naruszenie Konwencji. Podobnie jak w kilku innych sygnalizowanych wcześniej przypadkach, widzę usprawiedliwienie dla rozległej analizy tej problematyki, ponieważ mechanizm *co-respondent* stanowi przypuszczalnie jedną z najważniejszych konstrukcji prawnych, na których opiera się koncepcja akcesji UE do EKPC. Stanowi on bowiem próbę pogodzenia autonomii UE i zasad podziału kompetencji między UE i państwa członkowskie z potrzebą efektywnego rozstrzygnięcia zarzutów naruszenia EKPC po akcesji Unii przez ETPC. Autor rozprawy z benedyktyńską cierpliwością i dokładnością uzasadnia potrzebę wprowadzenia mechanizmu *co-respondent*, wyjaśnia jego znaczenie w wymiarze materialnym (jako emanację koncepcji współodpowiedzialności UE i państw członkowskich) oraz proceduralnym (jako specyficzną instytucję współ- lub dopozwania), omawia zakres zastosowania mechanizmu *co-respondent* w projekcie umowy akcesyjnej oraz zastrzeżenia sformułowane na tym tle w opinii 2/13 TS UE. Sporo uwagi poświęcił Autor także skutkom wyroków ETPC stwierdzających współodpowiedzialność łączną oraz relacji mechanizmu *co-respondent* z koncepcją obowiązków pozytywnych. Dobrze się stało, że Autor zdecydował się zebrać konkluzje rozważań na temat mechanizmu współpозwania w cząstkowym podsumowaniu (s. 440-445). Za szczególnie cenne uważam refleksje Autora dotyczące zmodyfikowanego kształtu instytucji *co-respondent*, w kontekście obiekcji zgłoszonych przez TS UE. Nie jest to zresztą jedyny fragment recenzowanej pracy, który w mojej ocenie powinien posłużyć jako wartościowy materiał analityczny dla polskiej dyplomacji przy pracach nad nową wersją traktatu o akcesji UE do EKPC.

Rozdział VI zawiera rozważania na temat relacji między TS UE a ETPC w związku z akcesją UE do EKPC, a konkretnie: ocenę relacji obu Trybunałów po akcesji (wertykalność a horyzontalność), zagadnienie *prior involvement*, wykorzystanie instytucji pytań prejudycjalnych między Trybunałami, ocenę prawa do sądu w UE świetle EKPCz oraz status doktryny *Matthews/Bosphorus* po przystąpieniu. Wszystkie te problemy niewątpliwie dotyczą akcesji, niemniej trzeba odnotować, że dwa ostatnie (ocena realizacji prawa do sądu w systemie środków prawnych UE oraz problem funkcjonowania doktryny *Bosphorus* po akcesji) mają mniejszy związek z relacjami między oboma Trybunałami, a większy z prognozami Autora co do stanowiska ETPC wobec unijnych środków ochrony prawnej oraz utrzymania (lub nie) domniemania ekwiwalencji ochrony wyrażonej przez ETPCz w wyroku *Bosphorus*.

Niezależnie od powyższych uwag, rozdział VI nie ustępuje pozostałym częściom recenzowanej rozprawy pod względem wysokiego poziomu merytorycznego. W swoich rozważaniach Autor przekonująco polemizuje ze stanowiskami doktrynalnymi, które w akcesji upatrują drogi do powstania relacji hierarchicznej z Trybunałem strasburskim jako najwyższym organem sądowym w Europie. P. Tacik trafnie argumentuje, że w wyniku akcesji TS UE nie będzie podlegał ETPC, lecz zostanie zobligowany do interpretacji Konwencji zgodnie z orzecznictwem ETPC (s. 449-450). Równie przekonująca jest teza, iż „zasada subsydiarności, na której opiera się mechanizm wypełniania i egzekwowania zobowiązań konwencyjnych, wymyka się prostej opozycji wertykalność/horyzontalność” (s. 450). Autor postuluje odejście od tej dychotomii, a w każdym razie bliższe mu są poglądy postrzegające relację TS UE i ETPC w kategoriach koordynacji i komplementarności (A. Tizzano), a samą akcesję jako przejście od modelu hierarchicznego systemu prawnego do modelu „sieci” (F. Tulkens) bądź „cyrkularności” (A. Berramdane).

Komentując jeden z głosów wyrażonych w doktrynie, P. Tacik stwierdza, że „ETPCz często odwołuje się do innych aktów prawa międzynarodowego, np. Paktów Praw Człowieka ONZ, a także norm prawa zwyczajowego” (przypis 41 na s. 453). Nie jest to może kwestia o pierwszorzędnym znaczeniu w świetle refleksji o wertykalności/horyzontalności relacji między TS UE a ETPC, ale trzeba odnotować, że odwoływanie się przez Trybunał strasburski do „innych aktów prawa międzynarodowego” to bardziej pewien rytuał (polegający na przytaczaniu rozmaitych tekstów jako „relevant international standards”) niż rzeczywiste, bezpośrednie uwzględnianie norm zewnątrzsystemowych w toku stosowania EKPC. Poza tym nie mam przekonania, aby ETPC często odwoływał się do norm prawa zwyczajowego – czyni to raczej sporadycznie.

W drugim podrozdziale rozdziału VI Autor zajmuje się konstrukcją *prior involvement* – specjalnie wprowadzoną do projektu mowy akcesyjnej na żądanie TS UE, aby zagwarantować mu prawo do kontroli ważności aktu unijnego przed rozpatrzeniem sprawy przez ETPC. Problematyka *prior involvement* była już poruszana przez Autora w związku z omawianiem projektu umowy akcesyjnej oraz obiekcji TS UE wyrażonych w opinii 2/13 (na tle ryzyka omijania procedury pytań prejudycjalnych w związku z nową procedurą opinii doradczych sądów krajowych do ETPC na podstawie Protokołu nr 16 do Konwencji). Tym niemniej powrót do tych zagadnień w rozdziale dotyczącym relacji TS UE i ETPC uważam za dopuszczalne, zwłaszcza że Autor nie parafrazuje swoich wcześniejszych rozważań na ten temat, lecz pogłębia zakres analizy, a także rozlegle omawia możliwości rozwiązania tego problemu (s. 461-473). Jako w pełni uprawnioną uważam tezę P. Tacika, iż „żądanie orzeczniczego pierwszeństwa dla TS UE nie koresponduje w pełni z charakterem strasburskiego mechanizmu kontrolnego i jest wyrazem nieco wygórowanych żądań luksemburskiego Trybunału. Usiłuje on bowiem – wykorzystując proces akcesyjny – umocnić własną pozycję

w stosunku do sądów krajowych i podkreślić konieczność dogłębnego rozważania przez nie potrzeby zadania pytania prejudycjalnego.” (s. 459). Dobrze jednak, że Autor nie poprzestał tylko na doktrynalnej krytyce, lecz podjął refleksję nad możliwymi sposobami zadośćuczynienia oczekiwaniom TS UE, z możliwie daleko idącym poszanowaniem celów i zasad procesu akcesji.

Pozytywnie oceniam także włączenie do rozważań w rozdziale VI kwestii pytań prejudycjalnych między ETPC a TS UE (s. 473-477). Propozycje wprowadzenia takiej możliwości pojawiały się w dyskusjach na tle akcesji UE do EKPC (głównie w odniesieniu do pytań kierowanych przez TS UE do ETPC). Autor ma rację pisząc, że skoro opinia 2/13 i tak wymusiła odłożenie akcesji i renegocjację umowy o przystąpieniu, nie jest wykluczone, że pomysł procedury pytań prejudycjalnych do ETPC znów się pojawi. Skądinąd jest to rzeczywiście stąpanie po kruchym lodzie, zważywszy na ton opinii 2/13 i oczekiwania TS UE w zakresie *prior involvement*. Można domniemywać, że TS UE nie zareagowałby entuzjastycznie na postulat przystąpienia UE do Protokołu nr 16 (nawet przy „dopasowaniu” jego założeń i treści do relacji TS UE – ETPC) – w tej kwestii także zgadzam się z Autorem rozprawy.

Jak już zasygnalizowano, obecność dwóch ostatnich podrozdziałów w rozdziale VI – dotyczących spełnienia wymogów prawa do sądu w systemie unijnym oraz problemu obowiązywania domniemania ze sprawy *Bosphorus* po akcesji – ma charakter prognostyczny i wykraczający poza ramy refleksji o relacjach międzyinstytucjonalnych. Mimo to należy docenić wysiłek Autora, który sformułował konkretne wnioski co do przewidywanego kształtu orzecznictwa ETPC, jeśli temu Trybunałowi dane będzie dokonywać oceny unijnego systemu środków ochrony prawnej pod kątem art. 6 ust. 1 EKPC. Do analiz dokonanych przez Autora w ostatnich dwóch podrozdziałach rozdziału VI (s. 477-490) nie mam zastrzeżeń, a za szczególnie wartościowe uważam refleksje na temat wyroku TS UE w sprawie *Ocalan* (s. 482-483). Wspomnę jedynie o tym, że Autor zdaje się przyjmować, iż z art. 6 i 13 EKPC wnika „szeroko pojęte prawo do sądu” (s. 477), zwłaszcza że w takim tandemie prawo to postrzega sam TS UE. Tymczasem wypadałoby doprecyzować, że art. 13 EKPC ma mało wspólnego z prawem do sądu, bo dotyczy prawa do skutecznego środka odwoławczego „przed właściwym organem krajowym”, czyli niekoniecznie sądem. Poza tym jeśli już mówimy o „zespolu norm” wynikającym z art. 6 ust. 1 EKPC, to mamy oczywiście na myśli prawo do rzetelnego procesu, którego składnikiem jest prawo dostępu do sądu (wyinterpretowane przez ETPC z art. 6 ust. 1 EKPC w wyroku *Golder p. Zjednoczonemu Królestwu*).

Ostatni, siódmy rozdział pracy ma formę rozbudowanego zakończenia, które omawia m.in. problem wpływu akcesji na europejski model ochrony praw podstawowych. Rozważania Autora na ten temat są oparte na słusznym założeniu, iż akcesja wymaga nowego spojrzenia na kwestię ochrony praw człowieka w Europie. Wywód zawarty w podrozdziale pierwszym („Konceptualizacja

europiejskiego systemu ochrony praw człowieka”) jest przemyślaną diagnozą obecnie funkcjonującego modelu wraz z próbą nakreślenia modelu docelowego, tj. poakcesyjnego. Autor pisze m.in., iż „tak popularne w ostatniej dekadzie doktrynalne rozwiązania (...) oparte na koncepcji pluralizmu prawnego, multicentryczności, hybrydowości, wielowymiarowości, związku konstytucyjnego, związku trybunałów konstytucyjnych, wspólnej przestrzeni prawnej, pluralistycznego lub wielopoziomowego konstytucjonalizmu – nie ujmują należycie tej nowej [tj. poakcesyjnej – M.B.] sytuacji, bowiem kładą akcent na prostą wielość źródeł norm, która musi być pokonywana przez negocjacje między poszczególnymi porządkami prawnymi, do której normy te należą.” (s. 494) Wprowadzie „wrzucenie do jednego worka” wszystkich powyższych koncepcji jest pewnym uproszczeniem, ale generalnie zgadzam się z diagnozą Autora: pluralizm prawny czy koncepcja multicentryczności prawa ujmuje model ochrony praw człowieka w Europie w sposób dość ogólny czy też połowiczny, pomijając problematykę relacji międzysystemowych.

Autor wywodzi dalej, że europejski system ochrony praw człowieka jest „zbudowany na bazie konkurujących o pierwszeństwo subsystemów, których współpraca opiera się na zawieszeniu ich roszczeń (s. 499)”. Do tej tezy jestem również gotów się przychylić, aczkolwiek wątek „współzawodnictwa między subsystemami” (s. 500) należałoby nieco doprecyzować, ponieważ ma ono wiele płaszczyzn (instytucjonalną, orzeczniczą, sferę tworzenia nowych standardów, itd.). W rozważaniach na temat współczesnego modelu ochrony praw człowieka w Europie Autor uwzględnia trzy subsystemy: unijny, konwencyjny (tj. EKPC) oraz krajowe porządki prawne – ze zrozumiałych względów są to najważniejsze punkty odniesienia w dyskusji o modelu europejskiego systemu ochrony praw człowieka *sensu largo*, trzeba jednak zasygnalizować, że próba całościowego spojrzenia na system europejski w „postpozytywistycznych kategoriach normatywnych” (tak Autor na s. 501) powinna także uwzględniać elementy tego systemu niezwiązane z akcesją UE do EKPC, czyli m.in. inne reżimy traktatowe praw człowieka Rady Europy czy też wpływ standardów i mechanizmów Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Nie wchodząc jednak w te szczegóły, należy odnieść się z uznaniem do wniosków Autora rozprawy, który dostrzega przemiany w europejskim systemie ochrony praw człowieka związane z akcesją UE do EKPC i potrafi je bardzo kompetentnie ocenić, z wykorzystaniem zaawansowanych instrumentów analizy teoretycznoprawnej.

Ostatnia część rozdziału VII bazuje na dokonanej przez Autora konceptualizacji i przybliża rzeczywistość poakcesyjną widzianą z trzech perspektyw: unijnego porządku prawnego, prawa EKPC oraz krajowych porządków prawnych. Są to wprawdzie rozważania prognostyczne, ale zasadniczo trafne i nie budzące wątpliwości merytorycznych. Autor podsumowuje także w ostatnim podrozdziale refleksje o zasadności akcesji, podkreślając raz jeszcze zagrożenia i ryzyka z nią związane. P. Tacik stwierdza, że „całościowa ocena akcesji UE do EKPCz nie powinna być wypadkową opinii

optymistycznych i pesymistycznych” (s. 515), chociaż trudno uniknąć wrażenia, że Autor rozprawy przyjmuje właśnie wypośrodkowane stanowisko co do perspektyw realizacji projektu przystąpienia UE do Konwencji, nie będąc ani huraoptymistą ani skrajnym pesymistą. Doceniam przy tym realizm stwierdzenia, iż projekt akcesji „przez pięćdziesiąt lat nabrał zbyt wielkiej wagi politycznej, symbolicznej i prawnej, by go po prostu porzucić” (s. 516).

Mimo że treść rozdziału VII rozprawy sama w sobie stanowi bardzo dobre podsumowanie, Autor zdecydował się zamieścić także „zakończenie” (s. 517-523), w którym zestawia teoretyczny model przystąpienia UE do EKPC (typologię celów) z możliwościami i konsekwencjami jego realizacji. Zestawienie to daje Autorowi podstawę do rzeczowej krytyki wielu niepożądanych – z punktu widzenia celów akcesji – zjawisk: przewlekania procesu negocjacyjnego, obstrukcyjnej postawy TS UE oraz przesłonięcia głównych celów akcesji przez obronę autonomii prawa unijnego za wszelką cenę. Trudno nie zgodzić się z tymi uwagami, jak również konkluzją, że realizacja celów prawnych akcesji jest „umiarkowanie zadowalająca” (s. 522). W pełni podzielam też smutną konstatację, że interesy instytucjonalne UE, zapewnienie autonomii prawa unijnego i ochrona jurysdykcji TS UE wzięły górę nad tak „przyziemnymi” kwestiami jak zwiększenie skuteczności ochrony praw człowieka w Europie oraz rozciągnięcie zewnętrznej kontroli nad działaniami UE w tej sferze. Krytycyzm wyrażony przez Autora daje asumpt do dyskusji o tym, czy we współczesnym sądownictwie międzynarodowym – tak jak w europejskim systemie ochrony praw człowieka – nie mamy do czynienia z etapem „ponowoczesnym”, w którym to sądy a nie państwa – podmioty prawa międzynarodowego pełnią rolę *masters of the treaties*. Jest to jednak zapewne temat na inną rozprawę doktorską...

5. Ocena formalna

Recenzowana rozprawa doktorska wyróżnia się wyjątkową starannością językową, której przejawami są bezbłądność składniowa i interpunkcyjna, a także niestety coraz rzadziej występująca we współczesnej literaturze prawniczej klarowność wywodu połączona z wyborną stylistyką języka polskiego. Treść rozprawy Pana mgra Tacika jest w zasadzie pozbawiona niezręczności językowych czy jakichkolwiek manieryzmów, stąd też nie udało mi się wywiązać z recenzenckiego obowiązku wskazania tego rodzaju potknięć. Nieliczne wątpliwości leksykalne (np. co do używania terminu „konwencyjność”) zostały zasygnalizowane już wcześniej.

Nienaganny jest także warsztat badawczy, w tym sposób formułowania przypisów. Bibliografia rozprawy (s. 524-550) liczy ponad czterysta pozycji w języku polskim, angielskim, francuskim, niemieckim, włoskim i hiszpańskim. Zważywszy na niebagatelny wkład doktryny francusko- i niemieckojęzycznej w problematykę akcesji UE do EKPC, jest to szczególnie warte

odnotowania. Literatura francuskojęzyczna jest zapewne Autorowi szczególnie bliska, skoro zdecydował się umiejscowić spis treści swojej rozprawy na jej ostatnich stronach... Zamieszczony bezpośrednio przed spisem treści „wykaz powołanych orzeczeń” (s. 551-560) jest usystematyzowany i klarowny, a jego zawartość świadczy o tym, że Autor sumiennie wykorzystał dorobek orzecznicy obu Trybunałów europejskich, a także – w proporcjonalnie mniejszym zakresie – niektórych europejskich sądów konstytucyjnych.

7. Konkluzja

W świetle powyższego wyrażam opinię, że rozprawa doktorska przygotowana przez Pana mgra Przemysława Tacika spełnia warunki określone w art. 13 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. nr 65, poz. 595 ze zm.). Recenzowana rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną Kandydata w dziedzinie nauk prawnych w dyscyplinie: prawo międzynarodowe publiczne, a także umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Recenzowana rozprawa może zatem stanowić podstawę do przeprowadzenia dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Chcę także podkreślić, że rozprawa doktorska Pana mgra Tacika spełnia bardzo wysokie standardy jakości naukowej i akademickiej, uzasadniając konkluzję niniejszej recenzji: *summa cum laude*.


dr hab. Michał Balcerzak, prof. UMK